

do el nombre de partidos dinásticos, por poner un simple ejemplo— le ha terminado llegando en este 2016 la hora del ajuste de cuentas, ya veremos con qué resultado concreto. Y de esa tarea inexcusable de limpieza y desescombro no podían quedar a salvo unos aspectos aparentemente menores, pero decisivos, como son los modos de producción de normas que hemos venido observando los españoles en las últimas décadas. Tenemos, sí, muchos legisladores, pero todos ellos con el rasgo común de que han venido dedicándose a pelearse entre sí y, una vez cada uno dentro de su terreno propio, actuando *a la diablo*, para decirlo de nuevo con palabras de Ortega. La consecuencia es que, al final del día, y ante la galimatía indescifrable en que ha degenerado el planeta de lo normativo, la fuente del derecho por excelencia ha terminado siendo no ya la jurisprudencia, concepto respetable donde los haya, sino la voluntad individual, espontánea y soberana de la persona de cada juez. Si, *voluntas* y no *ratio*, como nos ha puesto de relieve otro grande, Alejandro Nieto: y es que la Constitución proclama que Sus Señorías están sometidas al imperio de la ley (en singular), pero guarda silencio, ay, sobre qué sucede cuando las normas concurrentes son más de una. Y en esas estamos. Al noble e indispensable empeño de salir de esa situación, lamentable por muchos motivos (tarea que requiere, en efecto, y aun siendo por sí algo insuficiente, la mejora de la calidad de las normas y a ser posible la reducción de su cantidad) está dirigido este patriótico libro. Ojalá que sus autores se vean secundados, lo que tiene como condición, en primer lugar, que por quien corresponda se

les lea. Y (por una vez) con reposo. Porque les va mucho en ello: la naturaleza de las cosas ha querido que, en los Estados de Derecho, los hacedores de preceptos ocupen, en lo conceptual y también en lo secuencial o cronológico, el principal de los tres lugares, el propio del legislativo, pero eso no significa que están exonerados de la carga de ganarse su espacio día a día y en buena lid. Si no hacen las cosas bien, no ya los segundos, los del ejecutivo, que al cabo poco importan, porque su dominio es intenso pero efímero, sino sobre todo los terceros, que siempre andan al acecho, se van a terminar adueñando del todo de la casa.

Antonio JIMÉNEZ-BLANCO
CARRILLO DE ALBORNOZ
Universidad Politécnica de
Madrid

CASSAGNE, Juan Carlos: *Los grandes principios del Derecho Público (constitucional y administrativo)*, Thomson Reuters La Ley, Buenos Aires, 2015, 560 págs.; Reus, Madrid, 2016, 536 págs.

En 2015 se ha publicado el libro del profesor argentino Juan Carlos Cassagne, *Los grandes principios del Derecho Público (constitucional y administrativo)* La obra se ha publicado en Argentina por la editorial Thomson Reuters La Ley y, en España, por la editorial Reus.

El libro se compone de un prólogo y de nueve capítulos. Los dos primeros son el punto de partida del trabajo. El primero, relativo al nue-

vo constitucionalismo y a las bases del orden jurídico. El segundo es una teoría general sobre los principios generales en el Derecho Administrativo. Sobre esta base, el autor dedica los siguientes capítulos al estudio del principio de separación de poderes (capítulo III), de legalidad, razonabilidad e interdicción de arbitrariedad (capítulo IV), de igualdad (capítulo V), de libertad (capítulo VI), a los nuevos derechos y garantías (capítulo VII), a los principios institucionales y sectoriales del Derecho Administrativo (capítulo VIII) y al principio de tutela judicial efectiva (capítulo IX).

Evidentemente resulta imposible dar cuenta de todo el trabajo, pero sí ofrecer una visión general de los temas que en el mismo se tratan.

En el capítulo primero y, en realidad, ya antes en el prólogo, el autor nos presenta el nuevo constitucionalismo como un fenómeno surgido tras la Segunda Guerra Mundial, y que se caracteriza sustancialmente por «la pérdida de la centralidad de la ley, el auge de los principios generales, la protección de los derechos humanos y la potenciación del juez en el sistema de separación de poderes» (epígrafe VI.9.1).

El autor pone de manifiesto cómo el nuevo constitucionalismo supone la desaparición de la separación absoluta entre moral y derecho, dando lugar así a una serie de nuevos paradigmas del Derecho Público, en cuyo centro se encuentra la dignidad de persona, de tal forma que «la ecuación actual del Derecho Administrativo [...] ya no gira, exclusivamente, en torno del equilibrio entre autoridad y libertad [...] sino entre el poder público y la dignidad humana —o si se prefiere entre la autoridad

y la protección de la persona física y jurídica y de sus derechos individuales y colectivos—, interpretados con arreglo a las reglas de la razonabilidad práctica mediante la utilización de la técnica de la ponderación y, a su vez, en el plano económico-social, el modelo que prevalece es el del Estado subsidiario [...] En este modelo, le corresponde al Estado, aparte de las funciones básicas esenciales como la seguridad y la justicia, desempeñar un papel activo en el campo social frente a la insuficiencia de los sectores privados para cubrir las necesidades colectivas [...]».

Me parece que ésta es la esencia de un capítulo que, sin embargo, es mucho más rico. Y es que en el mismo se contiene un estudio que desborda el ámbito del Derecho Administrativo y se adentra en el campo de la Filosofía del Derecho. Así, y entre otras cosas, se analiza la irrupción y el auge de las tendencias iusnaturalistas, la fuente de la ley natural, las diferentes clases de justicia, la distinción entre moral y derecho, la distinción de los principios generales con normas y valores, el carácter preceptivo o vinculante de los principios y los nuevos paradigmas del Derecho Público, entre otras cosas.

El capítulo segundo se refiere a los principios generales en el Derecho Administrativo. Se contiene en el mismo un estudio muy completo en el que, partiendo de la trascendencia que los principios generales tienen en el Derecho Administrativo, se tratan cuestiones del mayor interés, como son la inserción de los principios del Derecho Natural en el ordenamiento, la constitucionalización de los principios, su grado de prelación, la diferenciación entre principios funda-

mentales y principios institucionales o sectoriales, o el papel de los principios en el ordenamiento.

El capítulo tercero se dedica a la separación de poderes. El autor comienza por el principio, es decir, por el origen de la doctrina, aborda diversas cuestiones como la función administrativa del Estado y las funciones normativa y jurisdiccional de la Administración Pública, o como la independencia del poder judicial, y termina reflexionando sobre el sentido actual de la división de poderes. Precisamente, en relación con esto último, se enfrenta a un tema de gran actualidad, como es el de la constitucionalidad de las autoridades regulatorias independientes.

El capítulo cuarto versa sobre los principios de legalidad y de razonabilidad, así como sobre el de interdicción de la arbitrariedad. El autor analiza, entre otras cosas, el fundamento del principio de prohibición de arbitrariedad en el derecho argentino, para sostener que lo tiene en la Constitución, distingue la razonabilidad ponderativa de la igualdad (o razonabilidad de la igualdad), y relaciona aquella con el debido proceso sustantivo del derecho norteamericano y con el principio de proporcionalidad del derecho alemán y español.

El capítulo quinto, que se refiere al principio de igualdad, se divide en dos secciones. En la primera, que lleva por título «los sentidos de la igualdad», el autor estudia esencialmente la relación entre justicia e igualdad, la igualdad ante la ley, así como la igualdad material y de oportunidades. En la sección segunda, relativa al control judicial de las discriminaciones arbitrarias, y entre otras cosas, expone cómo en diversos fallos de la Corte Suprema argentina se ha recogido

el concepto de «categorías sospechosas» del derecho norteamericano, que se refiere a un conjunto de supuestos —raza o sexo, por ejemplo— en los que existe una presunción de inconstitucionalidad, y finalmente estudia alguno de los problemas que la aplicación del principio de igualdad ante la ley está planteando en la realidad como, entre otros, la discriminación entre nacionales y extranjeros (a este respecto, véase el artículo 20 de la Constitución argentina).

En el capítulo sexto se estudia el principio de libertad. El capítulo comienza exponiendo una concepción general sobre la libertad, destacando su doble faz —como derecho y como principio—, distinguiendo entre las diversas clases de derechos existentes en la realidad constitucional argentina —derechos civiles y políticos, los derechos sociales, y los nuevos derechos de incidencia colectiva incorporados en la Constitución argentina tras su reforma en 1994, al que el autor dedica el capítulo sexto—, abordando la cuestión de la reglamentación de los derechos y sus límites, y defendiendo con convicción la aplicación del principio de subsidiariedad a la actuación del Estado. A partir de esta construcción de carácter general, el autor aborda el estudio de algunas libertades concretas, como la libertad de expresión, la libertad religiosa, las libertades económicas o la libertad de asociación, entre otras. Se trata de una parte muy viva de la obra, en la que se nos presentan diversos casos reales, y del que me ha interesado especialmente el estudio de la denominada teoría de la emergencia, consecuencia de las sucesivas crisis económicas, y su relación con los derechos adquiridos.

El capítulo séptimo se refiere a los nuevos derechos y garantías incorporados a la Constitución argentina tras su reforma en el año 1994. Trata aquí el autor esencialmente el estudio de una serie de derechos calificados como derechos de incidencia colectiva (derecho a un medio ambiente sano, derechos de consumidores y usuarios, y el principio protectorio de la competencia) y estudia la cuestión de la legitimación procesal en relación con los mismos.

Ya vimos en el capítulo segundo cómo el autor distinguía entre principios fundamentales y principios institucionales o sectoriales. Pues bien, en el capítulo octavo se abordan los principios institucionales y sectoriales del Derecho Administrativo. A este respecto, y entre otros, se estudian los principios de competencia, jerarquía, inderogabilidad singular del reglamento, ejecutoriedad de los actos administrativos, continuidad de los servicios públicos, autotutela del dominio público, responsabilidad del Estado —donde destacan sus reflexiones sobre el alcance de la indemnización—, y buena administración, así como los principios en juego en la contratación administrativa y los principios generales del procedimiento administrativo.

Finalmente, el capítulo noveno se refiere al principio de la tutela judicial efectiva. Tras ofrecernos una visión general del principio, el autor se refiere a su fundamento en el derecho argentino y, a continuación, a las instituciones y herramientas vinculadas con el mismo, como la razonabilidad de la duración de los procesos, las medidas precautorias, anticipadas y autosatisfactivas, y la ejecución de sentencias. El capítulo concluye con un análisis de los

requisitos de agotamiento de la vía administrativa y del reclamo administrativo previo.

Lo anterior es sólo una muestra de las cuestiones que se abordan en el libro. Pero éstas son suficientemente ilustrativas de una doble realidad. En primer lugar, de que el autor combina un sólido enfoque teórico con el análisis de diversos problemas que se están planteando en la realidad, lo que da lugar a un estudio atractivo y útil. Y, en segundo lugar, de que una parte muy importante del estudio, la mayor parte diría yo, trasciende la realidad argentina. Y es que, y ésta es otra de las cualidades de este trabajo, el autor no sólo se mueve con soltura en el Derecho de su propio país, sino que realiza referencias constantes al Derecho español y europeo, así como al norteamericano. Muestra de su estrecha relación con la doctrina española es la dedicatoria del libro al profesor Tomás Ramón Fernández.

Finalmente creo que el libro es interesante porque en el mismo se percibe una preocupación del autor que está presente a lo largo de toda la obra. Es, en cierto modo, un libro que contiene una tesis. La preocupación no es otra que el riesgo del populismo; y la tesis podría reconducirse a la idea de la armonización de principios y derechos frente a la de que los derechos colectivos deben prevalecer frente a los derechos individuales.

Como decíamos, esta preocupación deja su impronta a lo largo de toda la obra. Ya en el prólogo el autor advierte de los riesgos que comporta la utilización ideológica del nuevo constitucionalismo, «sobre todo la interpretación colectivista igualitaria más radicalizada», y nos presenta

la tesis de la armonización de principios y derechos.

En el capítulo primero, alerta de que el peligro de trasplantar el nuevo constitucionalismo europeo a América no se encuentra en la raíz del sistema, sino en la incorporación de otras ideas entre las que destacan las «basadas en ideologías que conciben el derecho como un mero mecanismo de dominación económica [...] El grado máximo de esta tendencia, expresada en diferentes visiones, asigna, básicamente, una absoluta preeminencia a lo colectivo sobre lo individual y al Estado sobre el hombre, desplazando el principio de subsidiariedad. En esta línea, si se atribuye irrestricta prevalencia a la igualdad sobre la libertad y la propiedad, el derecho enfrenta el riesgo de nutrirse de una axiología colectivizante que, llevada al extremo, en vez de procurar la cohesión de la sociedad, introduce la confrontación y el conflicto permanente entre los distintos estamentos sociales, cada uno de los cuales busca aceleradamente crecer a expensas de los otros» (epígrafe I.2). Y, asimismo, defiende la teoría de la armonización de los derechos para resolver los conflictos (epígrafe I.3.1).

Al tratar del principio de separación de poderes afirma que: «El Estado de Derecho implica la adopción de una forma única que no es susceptible de confundirse con las distintas formas de populismo democrático» o que: «Una deformación del Estado Subsidiario es el denominado Estado populista» (epígrafe III.2).

Y en la misma línea se manifiesta el autor en los capítulos relativos al principio de igualdad (epígrafes V.1.2 y V.1.6), al principio de libertad (epígrafe VI.6) o a los nuevos dere-

chos y garantías (epígrafe VII.1), entre otros epígrafes a los que podría hacerse referencia.

El tema no puede ser de mayor actualidad y relevancia.

Rafael GÓMEZ-FERRER RINCÓN
Universidad Nacional de
Educación a Distancia (UNED)

COBREROS MENDAZONA, Edorta: *Responsabilidad patrimonial del Estado por incumplimiento del Derecho de la Unión Europea*, Iustel, Madrid, 2015, 239 págs.

La responsabilidad patrimonial del Estado por infracción del Derecho Comunitario constituye, sin duda, un ámbito de creciente importancia para todos los Estados de la Unión Europea. Un principio que sirve de cláusula de cierre del ordenamiento jurídico europeo, otorgando garantías a los particulares, directamente relacionado a su vez con los principios de eficacia y supremacía. Además, estamos ante una cuestión que en este momento en nuestro país exige una especial atención ante la reciente Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, que reconoce por primera vez expresamente este supuesto como generador de la responsabilidad del Estado legislador. Estamos ante un principio que ha ido construyéndose en los últimos veinticinco años por parte del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) y aplicándose con mayor o menor fortuna por nuestros tribunales. La nueva monografía del profesor